

GT 09- Estrutura social, dinâmica demográfica e migrações

Reflexões sobre as políticas migratórias e o mundo do trabalho no Japão

Katiani Tatie Shishito*
Mariana Shinohara Roncato♦

Este trabalho visa analisar os condicionantes sociais da relação entre o Estado japonês e o imigrante estrangeiro para problematizar: afinal, qual foi (qual é) o papel do governo japonês em relação à recepção dos estrangeiros em seu país e sua inserção no mercado de trabalho? Para responder às questões propostas, consideramos as reflexões sobre: i) quais foram as principais políticas migratórias de abertura ou restrição aos imigrantes durante os séculos XX e XXI; ii) qual a relação do mercado da força de trabalho com estas políticas destinadas aos estrangeiros; iii) como ocorreu a inserção destes imigrantes no mercado de trabalho.

migração internacional – políticas migratórias – mercado de trabalho

Reflexões sobre as políticas migratórias e o mundo do trabalho no Japão

No contexto das migrações internacionais contemporâneas, a imigração de brasileiros no Japão ficou conhecida como “imigração *dekassegui*”, a raiz dessa palavra japonesa está intimamente relacionada com o mundo do trabalho. O termo *dekassegui* (出稼ぎ) tem sua origem no substantivo japonês que é derivado de dois verbos: *deru* (出る)-sair e *kasegu* (稼ぐ) - ato de ganhar dinheiro através do trabalho, designando assim a pessoa que sai de sua terra de origem para trabalhar por um determinado período em outro lugar. Tal como sua origem etimológica, o fenômeno social da imigração *dekassegui* também está estreitamente ligado ao mundo do trabalho e sua análise, portanto, não poderia se dissociar da compreensão das relações de trabalho, bem como das políticas migratórias decorrentes da conjuntura econômica e social do Japão.

Entendemos igualmente que a complexidade deste fenômeno, muito além das políticas migratórias e o mundo do trabalho, abarca diversas questões, tais como temas referentes à identidade, memória, família, gênero, educação, preconceitos/xenofobia, entre outras importantes problemáticas. Neste artigo, buscamos apresentar uma discussão que abrange trabalho e política migratória, mediante a exposição cronológica dos acontecimentos que consideramos pertinentes para compreensão do mundo do trabalho e o imigrante *dekassegui* no Japão. Para analisar a dinâmica das Políticas de Controle de Imigração do Japão utilizamos as publicações documentais do *Immigration Bureau* ligado ao Ministério da Justiça do Japão. Atenção particular é voltada ao modo como essas políticas tiveram reflexo para a migração de brasileiros no Japão e como o mundo do trabalho está estreitamente relacionado a essa dinâmica.

1) Do país fechado à segunda potencia Mundial

* Doutoranda em Demografia - IFCH/NEPO-UNICAMP.

♦ Mestre em Sociologia - IFCH-UNICAMP.

Este trabalho corresponde à apresentação de resultados de pesquisa finalizada, realizada no âmbito do mestrado de ambas as autoras.

Diferentemente de países da Europa, dos Estados Unidos ou do Brasil, o Japão não tem uma tradição consolidada em receber estrangeiros imigrantes. Em seu feudalismo, houve um período de autoisolamento conhecido como *Sakoku*¹, em que o Japão interrompeu todo intercâmbio com outros países, exceto uma parcial abertura para comércio com a Holanda, Coréia e China. Este período de *Sakoku* teve uma duração consideravelmente longa entre os anos de 1639- 1854. As mudanças para abertura do relacionamento com outras nações só aconteceram com a *Restauração Meiji*, em 1868. Oficialmente, somente após o decreto no ano de 1899 chamado *Naichi Zakkyo*² que foram abolidas as restrições para a permanência, residência e livre circulação de estrangeiros em solo japonês, assim como, é promulgada a abertura do país ao comércio.

O período que se segue, especialmente depois da II Guerra Mundial até a década de 1980, geralmente é associado à inexistência da presença de estrangeiros. Segundo a pesquisadora da história japonesa Morris-Suzuki, alguns estudos apontam que o Japão teve um crescimento econômico no Pós-Guerra sem a presença de estrangeiros (2006, p. 3). Conforme sua compreensão, tal perspectiva criaria um espaço em branco (*blank space*) da história e memória do Japão que ignorou a presença destes imigrantes invisíveis (*Invisible Immigrants*) (idem).

Segundo Morris-Suzuki, ainda que houvesse uma carência de dados estatísticos em relação a imigração, não podemos dizer que não existiam estrangeiros em solo japonês durante aquele período. Esta autora se apropria de diversos relatos, assim como de alguns dados referentes à imigração indocumentada e prisões de estrangeiros desde a década de 1940, concluindo que sempre houve a presença de estrangeiros considerados “ilegais”, especialmente oriundos da Coréia, Taiwan e China. Assim, ela pontua que há distintas maneiras de se interpretar este período, como por exemplo, dizer que

[...] a economia japonesa não “dependeu” de trabalho estrangeiro em seu período de alto crescimento. Enquanto o trabalho de estrangeiros formou uma proporção substancial na força de trabalho de alguns países europeus durante a década de 1960 e 1970, no Japão este número, em relação ao tamanho total da força de trabalho, era de longe, muito pequeno para dar a ideia de uma noção de “dependência”. Mas isto é diferente de dizer que o Japão atingiu seu alto crescimento econômico “sem importar” o trabalho estrangeiro (ibidem, p. 121, tradução nossa).

Esta perspectiva abre caminhos para pensarmos que, ainda que o Japão não tenha “dependido” da força de trabalho do imigrante, sua presença ao longo desse período parece evidente. Os imigrantes dessa época viviam na clandestinidade e trabalhavam como operários em pequenas empresas locais. Como iremos expor ao longo deste artigo, percebemos que o *locus* de trabalho de muitos dos imigrantes irá permanecer o mesmo, situado em funções consideradas não qualificadas dentro da divisão social do trabalho.

A análise de Morris-Suzuki se mostrou pertinente para a compreensão da história moderna do capitalismo japonês. Assim como esta autora afirma que o imigrante claramente contribuiu para o crescimento do Pós-Guerra (ibidem, p.125), o trabalhador brasileiro hoje certamente tem um importante papel para a reprodução do capitalismo japonês. Neste movimento, a atual fase do controle migratório japonês aparece como um aperfeiçoamento e adequação do tipo de controle necessário à atual conjuntura econômica e social, e não como um controle regido de forma abstrata, ou algo de pouca relevância na história japonesa. A compreensão do trabalho imigrante no Japão e a escolha da

¹ 鎖国. Os dois ideogramas (kanji) se referem a *corrente* e *país*, em uma tradução livre como *país acorrentado*.

² 内地雜居, numa livre tradução, *residência mista na ilha*.

³ [...] the Japanese economy did not “depend” on foreign labor in the high-growth era. While foreign workers formed a substantial proportion of the work force in some European countries during the 1960s and 1970s, in Japan their number, in relation to the total size of the work force, was far too small to bear the weight of notions like “dependence”. But this is different from saying that Japan achieved its high growth “without importing” foreign workers.

“importação” (como expressou Morris-Suzuki) de brasileiros como força de trabalho é, neste sentido, mediante uma compreensão histórica, o desdobramento da atual maneira de se relacionar com o imigrante no Japão.

Neste pós-guerra, o investimento maciço em educação, ampliação do contingente disponível para força de trabalho, criação de banco com concessão de capitais e créditos a baixo custo, exportação intensiva de produtos japoneses, foram alguns componentes constitutivos deste cenário. O crescimento do Produto Nacional Bruto (PNB) entre as décadas de 1950-1970 foi em torno de uma extraordinária taxa de 10%, fazendo do Japão a segunda economia mundial em 1968⁴.

Não obstante a compreensão em dar “visibilidade” ao imigrante no Japão, de fato, sua proporção é relativamente pequena dentro de sua população. Entre 1950 a 1988, esse percentual⁵ era em torno de 0,6 % da população. Já na década de 1980 esse número começa a aumentar, chegando no ano de 2010 a 1,67 % da população do Japão⁶.

Na década de 1980, a permanência de imigrantes de países asiáticos (China, Coréia do Sul, Filipinas, Tailândia, Paquistão, Bangladesh, entre outros) começa a se evidenciar (SASAKI, 2000). Esses imigrantes entravam no Japão geralmente com vistos de turistas, e expirada sua validade, permaneciam no país exercendo trabalhos que não exigiam qualificação profissional. Entretanto, o Japão tem como política migratória não aceitar a permanência de trabalhadores imigrantes não qualificados, por isso, nesta época a maioria deles permanecia indocumentada, trabalhando em empresas de médio e pequeno porte, na construção civil, como também havia a presença de asiáticas trabalhando na indústria do sexo, trabalhando como *entertainer* ou *bar hostess*⁷ (MORITA e SASSEN, 1994, *apud* SASAKI, 2000, p.17).

Nesta década de 1980 ocorreu a chamada *bolha econômica* japonesa, com momentâneas euforias no mercado financeiro, bem como numa taxa de desemprego baixíssima de 2,26 %. Neste período, a carência de força de trabalho, essencialmente na construção civil era preenchida por aqueles imigrantes oriundos dos países asiáticos. Não obstante, a existência de uma população estrangeira indocumentada foi algo considerado preocupante pelo governo japonês daquela época. Essa população muitas vezes apresentava características culturais bastante distintas da japonesa e à ela era atribuída a ideia do “perigo do estrangeiro”. Essa preocupação é percebida quando consideramos as mudanças feitas pela terceira reforma na lei de imigração do Japão (*Immigration Control and Refugee Recognition Act*) no ano de 1990.

2) A dinâmica das Políticas de Controle de Imigração

As políticas de controle de imigração são as diretrizes do governo japonês que são desenhadas, em uma relação de controle e flexibilização, de acordo com a realidade econômica, social, política, cultural, demográfica, do país. Dessa maneira, considerando o processo histórico da imigração no Japão exposto anteriormente, segue-se que o primeiro Plano de Controle de Imigração foi estabelecido em 1951, intitulado *Immigration Control Order* e influenciado pelos Estados Unidos logo após a Segunda Guerra Mundial, esse plano permitia a entrada de estrangeiros como residentes permanentes, similar às políticas de imigração americanas (KONDO, 2002).

No entanto, o tipo de permissão de residência permanente para estrangeiros nunca fora admitido facilmente pelo Japão, e dessa forma, o primeiro plano foi abolido e em seu lugar foi instituído o novo *Immigration Control and Refugee Recognition Act* em 1982. A reforma se

⁴ Posição ultrapassada pela China em 2010.

⁵ Exclui-se deste número os indocumentados.

⁶ Dados extraídos do Ministério da Justiça do Japão.

⁷ A presença de trabalhadoras asiáticas na indústria do sexo é até hoje muito frequente no Japão.

caracterizou pela não permissão do estabelecimento de residência permanente para estrangeiros no Japão e pela não admissão de força de trabalho não qualificada, os direitos sociais para estrangeiros eram limitados, e a política permaneceu sem muitas alterações até sua seguinte reforma em 1990 (idem).

Havia um debate no Congresso japonês naquela época no tocante a necessidade de diversas reformas referente à essa Lei de Imigração pelas constantes mudanças na conjuntura social do país. Por esta razão que sai em 1990 a terceira reforma do *Immigration Control and Refugee Recognition Act*, modificando diversos aspectos no que se refere ao controle de migração.

Embora a reforma tenha sido estimulada, em parte, para restringir o excessivo número de imigrantes oriundos dos países asiáticos e para deixar mais restrita a entrada e permanência desses imigrantes, ela passou a permitir a entrada e permanência de estrangeiros descendentes de japoneses até terceira geração (*nikkeis*). Além dos *nikkeis* também seus cônjuges e dependentes poderiam entrar e permanecer no Japão com um tipo de visto especial, que os permitiam exercer qualquer tipo de atividade, inclusive trabalhos sem qualificação profissional (ISHIKAWA, 2009). Esta terceira reforma também permitiu a entrada legalizada de ‘estagiários’ (*trainees*), esse tipo de visto de entrada e permanência⁸ no Japão visa a transferência de tecnologias para os países em desenvolvimento, através do treinamento técnico desses imigrantes; no entanto, esses imigrantes passaram a compor também mão-de-obra em trabalhos não qualificados no Japão (KONDOU, 2002).

Para Kajita, (*apud* KONDOU, 2004) o governo japonês, ao fazer a reforma da lei de imigração de 1990, não tinha intenção direta de estimular a entrada do trabalho imigrante *nikkei* (idem, p.2). Tratava-se de resolver problemas jurídicos referentes a indivíduos de nacionalidade chinesa e coreana que já residiam no país, como por exemplo, a tentativa de solucionar a questão de legalização da residência da terceira geração de coreanos *nikkeis* residentes no Japão (idem, *ibidem*). Dentro destas reformas, a alteração referente à entrada e permanência de *nikkeis* de até terceira geração foi a que se desdobrou na possibilidade de os brasileiros e outros latino-americanos descendentes de japoneses entrar e permanecer legalmente em solo japonês.

Para o sociólogo japonês Toshio Kondou, ainda que o governo japonês não tivesse o propósito claro de recrutar esses *nikkeis* como trabalhadores, seria perfeitamente previsível um prognóstico do aumento de trabalhadores *nikkeis* latino-americanos (idem, *ibidem*). O autor considera ainda que o governo japonês, apesar de prever o trabalho *nikkei*, não preparou leis ou sistemas referentes à oferta e procura relativas à força de trabalho estrangeira (KONDOU, 2004). Para este autor, a rota do trabalho imigrante *nikkei*, por não estar juridicamente regulamentada, acaba se tornando algo que estaria permanecendo nos subterrâneos (*underground*) da sociedade (idem, *ibidem*, p.3), dificultando o acesso às informações da realidade desses trabalhadores.

O caráter excepcional com o qual se trata a questão dos trabalhadores *nikkeis* nos parece evidente, pois do ponto de vista jurídico, estes trabalhadores não estão no Japão em função de seu trabalho, mas sim em decorrência de sua ascendência (YASUDA, 2010). A entrada desses *nikkeis* brasileiros, exclusivamente pelo viés étnico, segundo a visão jurídica e formal, parece camuflar o caráter de migração a trabalho, o que possibilita igualmente a ausência de assistência ou regulamentação específica para este tipo de trabalho imigrante não qualificado que, formalmente inexistente.

Paradoxalmente, e a despeito da intenção de não recrutar força de trabalho não qualificada por parte do governo, o número de brasileiros residentes no Japão que em 1989 era de 14 mil, saltou

⁸ Sob esse *status* de permanência, é permitido um ano para estagiários e dois para técnicos, totalizando o máximo de três anos de permanência no Japão sob esse tipo de visto.

para 119 mil⁹ em 1991, apenas em um ano após a terceira reforma da lei migratória. Kondou afirma que, na perspectiva do mundo econômico¹⁰, essa reforma certamente pretendia uma alteração que possibilitaria a entrada de trabalhadores *nikkeis* latino-americanos sem qualificação profissional no mercado da força de trabalho (2004, p.9).

Em nossa compreensão, apesar de sutil, existe uma diferença no discurso que permite a “**entrada de *nikkeis* até terceira geração**” para exercerem trabalhos “não qualificados”; ao invés de permitir a “**entrada de trabalhador sem qualificação**”. Caso o governo japonês permitisse a entrada de trabalhadores não qualificados, haveria a necessidade de abrir seu território para as mais diversas nacionalidades, muito além dos *nikkeis*.

Essas mudanças na política de controle de imigração responderam sobretudo à uma necessidade nas questões do desenvolvimento econômico do Japão. Em nossa compreensão, as mudanças ocorridas na reforma da política de controle migratório se assentam em bases materiais muito particulares, mesmo que, do ponto de vista do discurso político, essa base material não se apresente de maneira cristalizada.

3) A informalidade no mundo do trabalho no Japão: O lugar do imigrante *dekassegui*

Não parece ser coincidência que, no mesmo período em que foi instituída a terceira reforma da política de controle de imigração, o Japão começava a encarar também o crescimento do fenômeno da informalidade no mundo do trabalho. Esse fenômeno vem crescendo gradativamente desde o final da década de 1980 e especialmente a partir da década de 1990. As relações de trabalho consideradas informais a qual nos referimos tem como critério a abordagem utilizada no Japão em que os trabalhadores ocupados e empregados (excluídos os empregadores) se dividem em: trabalhadores de tipo efetivo/regular (*seiki kyouyou* 正規雇用) e não efetivo/irregular (*hiseiki kyouyou* 非正規雇用) sendo este segundo marcado pela informalidade.

Os trabalhadores de tipo efetivo são aqueles diretamente contratados pela empresa por tempo indeterminado e usufruindo de todos os direitos sociais conquistados. Sua característica principal é a estabilidade no trabalho e seu reflexo nas condições sociais de vidas oriundas da proteção social. Sua figura mais representativa é o chamado *salaryman* (*sarariiman*, サラリーマン), o trabalhador homem *white-collar*.

Trabalhadores de tipo não efetivo/irregular podem ser subdivididos em diferentes tipos de relações contratuais como: temporário (*part-time job*, パートタイム), *arubaito* (アルバイト outra modalidade de trabalho temporário, geralmente de duração mais curta), *terceirizados* (*haken shain*, 派遣社員), trabalhador por contrato de tempo determinado (*keiyaku shain*, 契約社員), entre outras novas relações contratuais como trabalhador de tipo diário (*hiyatoi*, 日雇い), entre outros. Sua principal característica é a instabilidade de trabalho e direitos sociais historicamente conquistados tendencialmente reduzidos se comparado ao trabalhador efetivo.

Segundo dados do Ministério da Saúde, Trabalho e Bem-Estar Social do Japão¹¹, a evolução do trabalho informal no Japão vem crescendo de maneira significativa. Em 1985, 16,4% dos trabalhadores empregados se enquadravam na categoria de trabalhador de tipo não efetivo (*hiseiki*), em contraste com 83% da população como trabalhadores de tipo efetivo (*seiki*). Em 1990, a proporção dos trabalhadores não efetivos passou para 20,2%, chegando a 34,3 % em 2010.

⁹ Departamento de Controle de Imigração do Ministério da Justiça do Japão (2001) (apud MELCHIOR, 2008).

¹⁰ *Keizaikai*- 経済界

¹¹ Ministry of Health, Labour and Welfare (Kousei Roudoushō)
http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/part_haken/dl/hiseiki_kanren1.pdf

Os imigrantes *dekasseguis* estão inseridos no mercado de trabalho japonês, sobretudo na informalidade, com contratos de trabalho flexíveis, poucos direitos trabalhistas e sociais assegurados, bem como exercem longas jornadas de trabalho e alta rotatividade de empregos. De modo geral, não existem muitos dados abrangentes e detalhados acerca do mercado da força de trabalho estrangeira residente no Japão¹². Segundo as referências que obtivemos¹³, em 2010 eram 649 mil trabalhadores estrangeiros legalmente cadastrados, dos quais 17,9% eram brasileiros (116 mil trabalhadores cadastrados).¹⁴ Nesse mesmo ano, dos 230 mil imigrantes brasileiros registrados no Japão, 200 mil possuíam vistos de permanência pela sua ascendência *nikkei* como: *residência permanente (eijyuu-sha)*, *residência temporária (teijyuu-sha)* entre outros. Essa condição caracteriza a estadia por laços de consanguinidade¹⁵, isto é, a entrada e permanência não ocorreram por vistos para exercer trabalhos técnicos, antes, o trabalho de brasileiros no Japão é constituído por trabalhos considerados não qualificados.

Os setores que mais contratam brasileiros são os de autopeças para indústria automobilística, seguido pelas fábricas manufactureiras de componentes eletroeletrônicos, e as fábricas de “marmitex” (*bentou-ya*)¹⁶ respectivamente (HIGUCHI, 2010). O brasileiro imigrante, com exceção dos que trabalham em estabelecimentos voltados para a população brasileira, trabalha em fábricas, ou *kaishas*¹⁷ majoritariamente de médio e pequeno porte, que empregam até 300 trabalhadores. Suas condições de trabalho são extremamente precarizadas, com longas jornadas de trabalho, alta rotatividade mediante processos de trabalho repetitivos. As relações de trabalho são em sua maioria informais, com contratos de trabalho de curta duração, seguridades sociais tendencialmente ausentes, regidos pelo modelo flexível, isto é, com pouca estabilidade, o que implica em dificuldades de planejamento e perspectivas para o futuro.

Dos trabalhadores brasileiros em 2010, cerca de 56% trabalhavam na indústria e 28% em diversos ramos dos serviços. Destes, 70% trabalhavam como terceirizado ou na forma de empreitada. Isto não significa que o restante (30%) eram trabalhadores *dekasseguis* efetivos das empresas, mas sim, possuíam contratos por tempo determinado (*keiyaku shain*) com a empresa, ou eram *arubaito*, entre outras modalidades marcadas pela informalidade. Dos trabalhadores estrangeiros oriundos dos países que compõe o G8, quase metade (45%) trabalha na área da educação, sendo pouquíssimos os trabalhadores operários entre os imigrantes destes países.

Verificamos aqui uma divisão bastante clara no que tange a nacionalidade em relação aos trabalhos qualificados e não qualificados. Podemos considerar que estes imigrantes residentes no Japão, não chegam ao país e lá se estabelecem no mercado de força de trabalho de forma aleatória. A divisão

¹² Importante lembrar que estes dados se referem somente aos trabalhadores cadastrados, não a totalidade dos estrangeiros residentes no Japão, por isso, o número ser inferior do que a população imigrante como um todo.

¹³ <http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r985200000117eu.html>

¹⁴ Dentre os trabalhadores cadastrados a nacionalidade mais representada era a chinesa com 287 mil trabalhadores (44% dos trabalhadores estrangeiros), seguido pelos brasileiros com 116 mil (17,9%), depois por filipinos com 67 mil (9,5%), coreanos com 28 mil (4,4%), peruanos com 23 mil (3,6%). Os trabalhadores oriundos dos países que compõem o G8 mais a Nova Zelândia e Austrália juntos somam 46 mil trabalhadores, ou seja, 7,1 % do total, sendo que não há mais nenhuma outra nacionalidade significativamente representada.

¹⁵ Dados estatísticos Ministério da Justiça do Japão. Sobre o controle de estrangeiros cadastrados no ano de 2010: (Fonte: <http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/List.do?lid=000001074828>)

¹⁶ Este tipo de “marmitex” (*bentou*), fabricados em escala industrial é largamente consumido em todo o território nacional, sua venda ocorre em supermercados, lojas de conveniência entre outros estabelecimentos e consumido de forma cotidiana, principalmente por trabalhadores em seus almoços no Japão.

¹⁷ *Kaisha*, em japonês significa fábrica, empresa, ou companhia. Os dois ideogramas (*kanji*) que constituem esta palavra 会 社 significam, em tradução livre, respectivamente *encontro* e *sociedade*, isto é, tem um sentido de *o lugar de se encontrar na sociedade*. É muito comum em japonês a expressão “*Vou ao kaisha*”, “*Voltei do kaisha*” ao invés de “*Vou trabalhar*” ou “*Voltei do trabalho*” onde o substantivo *kaisha* é usado para designar o trabalho em seu sentido amplo

social do trabalho opera antes mesmo de sua chegada ao território, pois a entrada no Japão, já o classifica de acordo com a função que ele irá exercer em território japonês.

A crise econômica de 2008 parece ter sido o momento oportuno para explicitar diversas relações de trabalho dos *dekasseguis*. Especialmente no seu auge foi percebida uma queda abrupta no salário, redução dos dias e da jornada de trabalho, fim das horas extras, como também a demissão em massa em alguns setores nos quais os *dekasseguis* se inserem, tais como o automobilístico e o eletroeletrônico. Nesse período, relatos de brasileiros que não conseguiam suprir suas necessidades básicas de subsistência, assim como *nikkeis* que perderam a moradia não foram raros. A conclusão que se chega é de que diversas condições e relações de trabalho dos *dekasseguis* antes favoráveis ao imigrante, podem, a qualquer momento, se mostrar frágeis por justamente não haver uma base consolidada e estável de sua inserção no mercado de trabalho.

A partir da crise de 2008, somado ao *Grande Terremoto de Tohoku* em 2011, o reflexo na economia tem sido bastante severo, as políticas de controle migratório também começaram a refinar a já existente seletividade no controle migratório, mesmo entre os imigrantes que já residiam no país de forma legalizada.

4) As políticas migratórias atuais: entre os imigrantes desejáveis e os indesejáveis

Após a emenda na Lei de Imigração de 1990 (terceira reforma do *Immigration Control and Refugee Recognition Act*¹⁸), foi criado um ‘Plano Básico para Controle da Imigração’ [PBCI]. Segundo consta em seus documentos, o PBCI foi criado para estabelecer as diretrizes básicas do Japão sobre o controle de imigração e aumentar a transparência dessa administração tanto para o próprio Japão, como para os países estrangeiros além de implementar medidas coerentes com essas diretrizes (2nd. BASIC PLAN FOR IMMIGRATION CONTROL,[PBCI] 2000). Esse documento formulado pelo Ministério da Justiça do Japão ficou pronto em 1992 e se tornou o ‘1º Plano Básico de Controle de Imigração’ após a publicação de sua segunda edição no ano 2000, uma terceira edição foi publicada em 2005, e a quarta edição em 2010.

A primeira edição do PBCI tinha como objetivos “facilitar a aceitação de estrangeiros” ao mesmo tempo em que propunha a “recusa dos estrangeiros desfavoráveis” (2nd. BASIC PLAN FOR IMMIGRATION CONTROL, 2000) sendo essas as duas principais tarefas que cumpririam os Planos Básicos. De acordo com essa declaração por parte do governo japonês, percebemos que a política migratória, apesar de propor a aceitação de estrangeiros, deixa claro que não é qualquer estrangeiro, senão, o profissional qualificado, isso, mesmo em período de grande desenvolvimento econômico. Por ‘estrangeiros desfavoráveis’ entende-se os imigrantes sem qualificação profissional, aqueles que entram e permanecem no Japão de forma indocumentada, entre outros não previstos pela lei.

Nosso questionamento aqui seria o de pensar qual é o lugar que ocupa o imigrante *dekassegui* na política de controle migratório. Consideramos que ele esteja situado no limiar, justamente **entre** o imigrante desejável e o indesejável. Pois, apesar de estar legalmente no Japão, ocupam postos de trabalho sem qualificação profissional, aumentando uma população de imigrantes não qualificados, situação que contraria o que o Japão espera do ponto de vista da imigração.

Dessa maneira, segue-se que a segunda edição do PBCI mantém inalteradas essas diretrizes, mas propõem flexibilizações e medidas a serem propostas por questões relativas: i) ao rápido processo de internacionalização e globalização provocada pelo avanço das telecomunicações, transporte e liberalização dos sistemas econômicos, ii) ao processo de rápido envelhecimento da população com a queda da fecundidade e com a previsão de que a população japonesa começaria a decrescer na década de 2000, iii) a partir dos dois pontos anteriores, lidar com a questão de uma maior abertura do Japão à

¹⁸ Ordem no. 319 de 1951, alterada em 1989, a partir de então referida como *Immigration Control Act*.

imigração como parte de um processo de maturidade social, mas considerando também seu histórico de percepção do povo japonês à essa questão, iv) à segurança nacional que pode ser colocada em risco com o grande número de estrangeiros indocumentados¹⁹, pois os crimes cometidos por estrangeiros no Japão foi considerado um sério problema para a sociedade japonesa (2nd. BASIC PLAN FOR IMMIGRATION CONTROL, 2000).

Essa segunda edição do PBCI lançada no ano 2000 apresenta uma maior preocupação do Japão em flexibilizar a política de controle migratório, por questões relativas às dinâmicas econômicas e demográficas do país. No entanto, a preocupação com essa abertura apresenta em contrapartida, questões relativas ao controle da população imigrante (legalidade, documentação, controle social) e a preocupação sobre aceitação por parte do povo japonês de um possível aumento de estrangeiros no país, considerando o histórico japonês de país relativamente fechado a imigração internacional.

A terceira edição do PBCI, publicada em 2005 acentua a característica da política migratória que é foco de nossa análise, qual seja, propor uma maior aceitação e melhores condições de entrada e permanência no Japão de estrangeiros “que são bem-vindos ao país”, ou seja qualificados – os desejáveis –; ao passo que restringe e formulam planos de maior controle aos imigrantes que são considerados os indesejáveis – imigrantes não qualificados, que tendem a permanecer no Japão trabalhando na informalidade depois de expirado seu visto de permanência, e aos quais são atribuídos o perigo e a criminalidade no Japão²⁰.

Parece haver nesse ponto uma contradição entre as declarações formais do que se espera com as políticas de controle migratório no Japão, e as necessidades do mundo do trabalho. Se por um lado, não se deseja a permanência de trabalhadores sem qualificação profissional no país, do ponto de vista de abertura do país aos estrangeiros; por outro lado, há uma necessidade de ocupação dos postos de trabalho que não exigem qualificação profissional. O *dekassegui* é a figura que está no centro dessa contradição, sendo afetado do ponto de vista do trabalho, pois se encontra em postos de trabalho não qualificados e na informalidade; e enquanto imigrante, sua entrada e permanência é controlada do ponto de vista formal e legal na sociedade japonesa.

Entre a publicação dos terceiro e quarto PBCI, ocorreu a inesperada crise econômica de 2008. Esse momento trouxe à superfície as diversas condições vulneráveis da inserção dos imigrantes na sociedade japonesa, tanto no mercado de trabalho, como no relativo aos equipamentos sociais elementares (habitação e educação, por exemplo).

Nesse período, um dos exemplos da flexibilidade do controle migratório em face da dinâmica do mercado de trabalho foi a medida emergencial de “auxílio retorno” (*Programa de Assistência de Retorno à Pátria*). Essa medida foi uma proposta do governo japonês que concedia aos imigrantes uma quantia de 300 mil yens (cerca de 3 mil dólares) para custeio das passagens de retorno aos brasileiros que se encontravam desempregados²¹.

¹⁹ Em 2000 havia cerca de 270 mil estrangeiros indocumentados residentes no Japão, se forem somados os que entram clandestinamente no Japão, esse número pode ser muito maior (2nd. BASIC PLAN FOR IMMIGRATION CONTROL, 2000)

²⁰ A terceira edição do Plano Básico tinha como diretrizes: i) propor medidas visando estabelecer o Japão como um país turístico, ii) aceitar de forma mais aberta os trabalhadores altamente qualificados e os de campos profissionais ou técnicos, considerando que a população produtiva no Japão já começava a diminuir, iii) o estabelecimento de uma meta em reduzir pela metade o número de estrangeiros indocumentados no Japão até o ano de 2008, uma vez que esse número se manteve alto para seus patamares, causando problemas sociais e de segurança (3rd. BASIC PLAN FOR IMMIGRATION CONTROL, 2005).

²¹ Sobre as medidas governamentais emergenciais desse período: SHISHITO, K.T. ; SHISHITO, F. A. (2013). O impacto da crise econômica de 2008 sobre o movimento de kassegui. In: BAENIGER, Rosana; DEDECCA, Claudio Salvadori. (Org.). Processos Migratórios no Estado de São Paulo: estudos temáticos. 1ed.Campinas: Nepo/Unicamp, v. 10, p. 509-522.

A desestabilização do esquema em que o *dekassegui* estava inserido – legal do ponto de vista jurídico no que toca a imigração e informal e não qualificado no mercado de trabalho – trouxe à tona o que o discurso do governo japonês não queria admitir em suas publicações em relação à imigração *dekassegui*: que se trata de uma imigração de trabalhadores que estão inseridos sobretudo no setor industrial exercendo trabalhos sem qualificação profissional. Esse “reconhecimento” da realidade do imigrante *nikkei* no Japão aparece somente na quarta edição do PBCI publicada em 2010:

No passado, eles apoiaram a economia local por realizarem trabalhos no setor industrial, onde havia uma escassez de mão de obra, e através da sua vitalidade, contribuíram para o desenvolvimento da economia japonesa, e, além disso, trouxeram uma cultura diversa e vitalidade às comunidades locais. Por outro lado, no entanto, as diferentes origens culturais, valores e costumes, combinado com inadequada habilidade do idioma japonês causou, pelo menos, algum atrito e conflito com as comunidades locais. Em particular, desde o segundo semestre de 2008, em meio a uma rápida crise econômica, os problemas relativos ao emprego, habitação e educação dos filhos de estrangeiros descendentes de japoneses, que estavam trabalhando em instáveis condições de trabalho, como empregados através de empreitada ou de contrato de trabalho, tem piorado. (4th BASIC PLAN FOR IMMIGRATION CONTROL, 2010, p. 27)²²

A quarta edição publicada em 2010, no entanto, mantém os objetivos iniciais dos PBCI; nessa edição, as mudanças observadas e medidas propostas foram relativas: i) à era de declínio populacional japonês e principalmente o declínio da população em idade produtiva, e as instabilidades econômicas acarretadas pela crise econômica internacional de 2008, ii) à introdução de um novo sistema de gestão de residência aos estrangeiros, uma vez que há um crescimento dessa população no Japão e maior diversidade de suas atividades, iii) à questão dos refugiados, tendo-se em conta um aumento do número de pedidos de reconhecimento (4th BASIC PLAN FOR IMMIGRATION CONTROL, 2010).

As políticas continuam com seu caráter de seletividade de ascendência japonesa e qualificação da força de trabalho, no entanto, procuram alargar o número de entrada desses imigrantes “favoráveis” para o Japão com facilidades para retirada de vistos de permanência e estabilização no país. Com o novo sistema de residência, também a temporalidade dos vistos de permanência foram alteradas: o prazo máximo de permanência foi alterado de três para cinco anos. No entanto, é cobrada da população residente, novos requisitos para que permaneçam no país, a exigência do conhecimento do idioma japonês para conseguir emprego depois da crise foi uma das principais mudanças sentidas pelos imigrantes que permaneceram no Japão²³.

Considerações finais

O Japão apresenta uma história de imigração que vai desde um total isolamento e caminha para aberturas graduais na recepção de população estrangeira, até os dias atuais. Esse movimento está

²² Tradução livre, no original: “*in the past they supported the local economy by engaging in field work in the manufacturing sector where there was a labor shortage and, through their vitality, contributed to the development of the Japanese economy, and furthermore, brought a diverse culture and vitality to the local communities. On the other hand, however, the different cultural backgrounds, values and customs, combined with inadequate Japanese language skills caused, at the very least, some friction and conflict with the local communities. In particular, since the latter half of 2008, amid a rapidly worsening economic situation, the problems pertaining to the employment, housing and education of the children of foreign nationals of Japanese descent, who were working in unstable employment conditions such as being employed through dispatch or contract work, have been worsening.*” (4th Basic Plan for Immigration Control, 2010)²²

²³ Informações obtidas através de entrevistas realizadas com brasileiros *dekasseguis* residentes no Japão e retornados nas pesquisas de mestrado de ambas as autoras.

estritamente relacionado com as conjunturas econômicas, sociais e políticas e à dinâmica demográfica do país. A entrada e permanência de imigrantes brasileiros no Japão, na condição de *dekasseguis* a partir da década de 1990 é uma questão que, analisada do ponto de vista das políticas de controle migratório e da inserção destes no mercado de trabalho, demonstra a contradição que o Japão apresenta no que tange a imigração. Se por um lado, não aceitam a entrada e permanência de imigrantes sem qualificação profissional, por outro, necessitam desse contingente, principalmente em períodos de intenso desenvolvimento econômico.

No entanto, ao aceitar os imigrantes *nikkeis* de até terceira geração, o Japão consegue resolver o empecilho de, na prática suprir a força de trabalho não qualificada contando com os estrangeiros *dekasseguis*, sem precisar, em teoria, abrir seu território para força de trabalho sem qualificação. Selecionando assim a força de trabalho necessária para cada finalidade não precisa se preocupar com um possível fluxo de estrangeiros considerados ‘indesejáveis’.

As políticas migratórias atuais, principalmente no período pós crise de 2008 procuram manter os estrangeiros “desejáveis” e barrar ainda mais a entrada dos “indesejáveis”. Através da crise, pode-se observar que, não obstante a situação jurídica do *dekassegui*, sua relação de trabalho é sobremaneira instável. Até mesmo o salário, fator que sempre fora relativamente estável e com um patamar razoável, se mostrou flexível em épocas de crise. O *Programa de Assistência de Retorno à Pátria* neste caso, demonstrou que, quando há a necessidade de repelir seus trabalhadores imigrantes, em épocas de crise por exemplo, a legislação estará prontamente preparada para qualquer modificação necessária. Neste caso, a utilização do dinheiro público para retorno dos *nikkeis* pode demonstrar a preferência em que *dekasseguis* façam o caminho de volta, ao invés de engrossar a fila do desemprego no Japão.

Referências bibliográficas:

BASIC PLAN FOR IMMIGRATION CONTROL (2nd. Edition, 2000) acesso em 12 de Julho de 2011. <http://www.moj.go.jp/ENGLISH/information/bpic2nd.html>

_____. (3rd.Edition, 2005) acesso em 05 de Agosto de 2011. <http://www.moj.go.jp/ENGLISH/information/bpic3rd-02.html>

_____. (4th.Edition, 2010) acesso em 10 de janeiro de 2013 http://www.immi-moj.go.jp/seisaku/keikaku_101006_english.pdf

ISHIKAWA, Eunice Akemi (2009). *Brasileiros no Japão: de temporários à permanentes*. in Relatório: Coexistência Multicultural na Província de Shizuoka – Análise dos Resultados da Pesquisa Sobre as Condições de Trabalho dos Estrangeiros na Província de Shizuoka, pp.74-85. Shizuoka.

KONDO, Atsushi. (2002). Development of Immigration Policy in Japan. in *Asia and Pacific Migration Journal*, vol. 11, no. 4, pp. 415-436.

KONDOU, Toshio.(2004). *Nikkei Burajirujin no Shuurou to Seikatsu* (日系ブラジル人の就労と生活), Bukkyou Daigaku, Shakai Gakubu Ronshuu, n.10 pg.1-18, 2004. Disponível em: <www.bukkyo-u.ac.jp/pdfs/ronsyu/SYAKAI40/S040L001.pdf> Acesso em 1 de jun. de 2010.

MORRIS-SUZUKI, Tessa.(2006) Invisible Immigrants: Undocumented Migration and Border Controls in Early Postwar Japan, *The Journal of Japanese Studies*, Volume 32, Number 1, Winter, pp. 119-153.

SASAKI, Elisa.(2000) *Dekasseguis: trabalhadores migrantes nipo-brasileiros no Japão*. Campinas. UNICAMP. Núcleo de Estudos de População.

SHISHITO, Katiani Tatie ; SHISHITO, Fábio Akira (2013). *O impacto da crise econômica de 2008 sobre o movimento de kassegui*. In: BAENIGER, Rosana; DEDECCA, Claudio Salvadori. (Org.). *Processos Migratórios no Estado de São Paulo: estudos temáticos*. 1ed.Campinas: Nepo/Unicamp, v. 10, p. 509-522.

YASUDA, Kouichi.(2010) *Rupo, Sabetsu to hinkon no gaikokujin roudousha* (ルポ、差別と貧困の外国人労働者). Tokyo Koubunsha shinsho.

HIGUCHI, Naoto. (2010). *Keizai kiki to Zainichi Burajirujin, Nani ga tairyō shitsugyou, kikoku wo motarashita noka*. (経済危機と在日ブラジル人、何が大量失業, 帰国をもたらしたのか) *Oohara Shakai Mondai Kenkyuu sho Zasshi*, no. 622/ 2010. Disponível em: <<http://oohara.mt.tama.hosei.ac.jp/oz/622/622-05.pdf>> Acesso em 15 de jul. de 2011.

MELCHIOR, Lirian. (2008) *Redes sociais e migrações laborais: múltiplas territorialidades*. A constituição da rede nipo-brasileira em Ourinhos (SP) e no Japão, Tese (Doutorado em Geografia). FCT-UNESP. Presidente Prudente.